

社会政策の課題：歴史と現実

著者	森 廣正
出版者	法政大学経済学部学会
雑誌名	経済志林
巻	77
号	4
ページ	7-31
発行年	2010-03-15
URL	http://hdl.handle.net/10114/5228

【最終講義】

社会政策の課題

—歴史と現実—

はじめに

【子供の頃】

【高校と大学】

- 1 社会政策について
- 2 外国人労働者問題の研究へ
- 3 (西)ドイツの外国人労働者問題
 - (1) 1980年代の西ドイツ調査
 - (2) 1990/1992年のドイツ滞在
- 4 日本の外国人労働者
 - (1) 日系ブラジル人・ペルー人の増加と派遣労働
 - (2) 定住外国人への地方議会参政権
 - (3) 技能実習制度の「理念」と「現実」の問題
 - (4) 看護師・介護福祉士の受入れ
- 5 社会政策の課題

おわりに

(注)

はじめに

経済学部教員の森 廣正です。はじめに、私の経歴などを丁寧にご紹介いただいた経済学部長の佐藤良一先生、また業績を詳細に紹介して下さいました西澤栄一郎先生にお礼申し上げます。ありがとうございました。

配布した資料ですが、略歴等が記載された鶯色の冊子は、事務の方が手

伝ってくれて立派に仕上がりました。別の二枚つづりの資料についてご説明いたします。一枚目の左側は、最終講義：社会政策の課題－歴史と現実－の項目を記したレジメです。右側の資料1は、現在の日本で就労している外国人労働者の推移を示した表です¹⁾。これは、法政大学大原社会問題研究所が毎年発行している『日本労働年鑑』の最新版に掲載されています。二枚目の左側の資料2は、西澤先生から詳細な紹介がありましたが、「ドイツで働いた日本人炭鉱労働者」について、本年（2009年）7月に日独協会で報告した内容の要旨です²⁾。右側の資料3の「歴史の歯車の逆回転?!」は、法政大学経済学部同窓会報の第47号の記事です³⁾。同窓会事務局からの要請で、現在日本で問題になっている労働関係について率直に書かせていただいたものです。経済学部の同窓会ですから卒業生の皆さん、また現役の学生さんも卒業時に同窓会に入会していただければと思います。

【子供の頃】

略歴にあります、私は1943年12月27日、年末の多忙な時期に生まれました。はじめに当時の写真を提示して、出生時の状況を知っていただければと思います。これは（No.1）、一枚の古い写真です。下段の「1944年 田園調布福德商店会・慰労会」というタイトルは私が付けました。何故、「1944年」と付けたかですが、1944年は第2次大戦末期で、翌1945年に日本は敗戦を迎えるわけですが、写っている人の服装と年齢からこの写真は、1944年の2月頃の写真であることが解かります。

当時は、戦時下ですから徴兵制があって、召集令状が届けば男性は有無を言わず兵役について戦地に行かなければなりません。タイトルに「慰労会」と付けたのは、夫を兵隊にとられて、幼子を抱えて残された妻たちを慰労するために商店街の人々が集まって会合を開いている写真だからです。このことは、幼子を抱いた3人の母親が写真の中央に写っていることで解かります。

私は、この田園調布商店街の陶器小売商（セトモノ店）の息子として生

まれました。この写真をジッと見てみると、敗戦が近い戦争末期にもかかわらず、暗い雰囲気はなく、むしろ明るさを感じることができます。ジョン・ダワーが『敗北を抱きしめて』⁴⁾で描いた戦後の日本社会の到来を予感させてくれるように思います。実は10年ほど前、夏休み明けのゼミで、学生が「先生、休み中にタイに行ってきました」と言って、その学生が像の背中の籠に乗っているセピア色の写真を見せてくれました、カラー写真の時代に、わざわざセピア色の写真に焼くのがはやった時期だったようです。今から65年前の1944年に白黒だったこの写真は、本物のセピア色です。

小学校に入ったのは、1950年4月で田園調布小学校に入学しました。東横線の線路沿いにあり、電車で通学する越境入学の生徒も多かった学校でした。入学当時の小学校は、生徒数が多く、戦災で焼失した学校であったためと思いますが、教室が足りなく1年生の時は、午前組と午後から登校する午後組に分かれての「2部授業」でした。1クラスの生徒数も多くて60～63名、1学年6クラスですから、1学年の生徒数は、約370人でした。ちなみに、中学校は、1クラス55名で、やはり6クラスありました。子どもが多かった時代でした。

そうした頃の思い出を、ひとつ、ふたつお話ししたいと思います。

ひとつは、当時の東京の地下鉄は、銀座線だけしかありませんでした。地下鉄銀座線は、1927年（昭和2年）に開通した日本で一番古い地下鉄で、アジアでも唯一の地下鉄でした。古い地下鉄銀座線の名残は、駅のホームに残っています。若い学生さんには是非行ってほしいのですが、銀座線でも「溜池山王」駅は新しいからダメですが、「青山一丁目」や「赤坂見附」駅で降りてホームをよく観察して下さい。柱だらけのホームです。あれだけの柱がなければ当時の地下鉄はもたなかったことが解かります。その後、赤い電車の地下鉄丸ノ内線が1959年に開通して、現在ではたくさんの地下鉄が東京の地下を走っています。

地下鉄銀座線は、渋谷駅と浅草駅間を往復していました。渋谷駅は東横線の終点で、地下鉄があり、国鉄（現在のJR線）がある渋谷は、ターミナ

ル駅のひとつでした。渋谷駅に子供のころに連れられていった時のことで、記憶に残っているのは、白い帽子をかぶり白衣を着た傷痍軍人の姿を目にしたことです。戦禍で後遺症を負った白衣姿の数人の傷痍軍人の人が、アコーディオンを弾いたり、座った姿で募金活動をしていました。

【高校と大学】

田園調布中学校を卒業後、法政大学第二高等学校に進学することができました。法政二高に在学したのは、1959年4月から62年3月までの3年間です。1950年6月に大内兵衛氏が総長に就任して以降、「法政大学は飛躍的に発展した時代を迎えた」とわれています。⁵⁾ 私が法政二高に入学したのは、1959年3月に総長が有沢広巳氏に引き継がれた直後のことでした。

高校時代の話、少しさせていただきたいと思います。

私が入学した時の新入生の数は843人で、1学年13クラスありました。卒業時の生徒数は、1年生788人、2年生736人、3年生755人で、総数2,279人の大規模な高等学校でした。

当時、先生方は、非常に教育改革に熱心でした。1960年は、日米安全保障条約が改定された年であり、また三井三池炭鉱の争議という社会状況の中で、先生方はそうした所へ行かれたこともあったと思いますが、いろいろな教学改革が進められていました。⁶⁾ たとえば、在学中の校長先生は、何故か、はじめは太田悌蔵、そして門司三省、さらに藤間嘉雄の3人の先生に代わっていきました。門司三省先生には、大学進学後、教職課程で教育心理学を学んだ記憶があります。

2年生になった1961年4月からは、それまでの1時限50分授業が、大学と同じ90分授業の制度になりました。この90分授業制は、20年以上つづきましたが、1985年3月で終わり、現在は50分授業になっています。90分授業で1日3時限ですから、午後2時半に授業が終わり、午後3時過ぎには帰宅できました。帰宅後の時間に、いろいろな本を読みました。かつて読んだ本のひとつに、壺井栄の『二十四の瞳』があります。大石先生は教員

として働いて退職し、その後再び教員に復職した時に「教員資格を持っていたよかった」と述べていたことが印象に残りました。その影響もあって、私は、法政大学経済学部で教職課程を受講し、中学と高校の社会科の教員免許を取りました。それが、その後の私の生活で実際に役に立ったことがあります。

3年生になった1962年4月からは、第2外国語が導入されました。ですから、私の下の代からは、2年生から第2外国語を受けたことになります。第2外国語は、ドイツ語、フランス語、または第1外国語の英語をもうひとつ第2外国語として選択してもよいという3ヵ国語からの選択必修でした。私は3年生の1年間だけでしたが、迷わずドイツ語を選択しました。生に合っていたのだと思います。この第2外国語制度は、残念ながら1970年2月（7年間）で廃止されています。

ある日の朝、武蔵小杉駅から商店街を抜けて二高へ歩いていく途中で、ドイツ語の一條先生に会いました。歩きながら「どうしたらドイツ語がうまくなれますか？」と聞いたところ、先生は突然立ち止まって、自分のカバンの中からドイツ語の辞書を取り出して見せてくれました。真ん中の部分が、手あかで真っ黒になった辞書でした。「これくらいになるまで、辞書を引きなさい」。それが、答えでした。

大学では、文化連盟のドイツ語研究会に入りました。関東大学ドイツ研究会連盟のドイツ語スピーチコンテストに参加したり、大学祭では、市ヶ谷キャンパスには511番教室という大教室がありますが、そこにサークルの皆と一緒に机を運んで舞台を作って、ドイツ語で木下順二の『夕鶴』劇を上演したり、そんな楽しい思い出があります。

3年生から上杉捨彦ゼミナールに入れてもらいました。2年間でマルクスの『資本論』1巻を全部読むことができました。このことが、大学院進学のかっけになりました。そうすると、私にとっての問題は、大学院入試の語学です。どうしても英語の強い入試組の学生には太刀打ちできません。当時の大学院修士課程の入試は、英語だけでなく、ドイツ語、フラン

ス語、ロシア語、スペイン語、中国語のどれでも受験できることを先生に教えてもらい、6カ月間ドイツ語に集中して勉強し、ドイツ語で受験して大学院に進学することができました。

これでは、『私の履歴書』になってしまいます。講義のテーマ『社会政策の課題』—歴史と現実—のレジメに沿って進みたいと思います。

1 社会政策について

前期の「社会政策論A」の講義、また後期の「社会政策論B」の講義でも、はじめに必ず社会政策とは何かについて講義してきました。教科書的にいうと、「社会政策とは、資本主義経済社会の構造的な特質（たとえば自由競争原理、最近の言葉でいえば、市場主義経済と言えいいと思います）が、そのような構造的な特質によって規定されてくる生産の場、つまり、労働現場、働いている現場と消費の場、すなわち生活領域で生ずるいろいろな問題、たとえば労働問題もそうですし、生活問題、社会問題など、これらの問題を解決するために、国家（あるいは行政がと言った方がいいかと思いますが）が行う社会的対応策である」。したがって社会政策の対象は、ひとことで言うと、労働・生活・社会問題になります。

講義では、社会政策を大きく4つの体系、すなわち「労働者保護に関する政策」「労使関係政策」「雇用・失業と労働市場政策」、さらに「生活保障に関する政策」に別けて捉え、その具体的な内容について紹介しました。私の研究領域である外国人労働者問題と外国人労働者政策は、「雇用・失業と労働市場」の領域に入ります。講義の基本テキストとして『よくわかる社会政策』を挙げておきました。このテキストは、社会政策の考え方、賃金と社会政策、労働時間、雇用と失業、労使関係、高齢社会、生活と保障、男女平等、外国人労働者と社会政策の9つの章で構成されています。⁷⁾

社会政策の講義の目的は、講義を聞いてくれた学生の皆さんが、卒業して将来働き生活する中でいろいろな問題に接した時、その時に自分はどう

したらよいか、それに対応できる力を培ってもらうことであり、そうなれば、この講義をした甲斐があると考えています。

2 外国人労働者問題の研究へ

私が、西ドイツの外国人労働者の研究はじめたきっかけは、大学院博士課程に在学していた時、1970年末から71年末まで、当時の東ドイツ（ドイツ民主共和国）に留学して1年間研究する機会を与えられたことでした。当初は、西ドイツと日本の戦後労働問題を比較研究しようと考えたのですが、1年間のドイツ滞在ですから、課題を3つに絞りました。ひとつは、西ドイツの労働問題の中でも問題が集中していると思われた外国人労働者問題を中心に研究して、滞在中にこの問題についての論文の構想をつくることです。第2は、ドイツ語の会話力をつけること、第3は、体制の異なる社会の生活を学ぶことでした。3つの目的を立てて、東ドイツのライプツィヒ（Leipzig）に行きました。

ライプツィヒ大学の寮から歩いて10分程のところに、巨大な建物の立派なドイツ図書館（Deutsche Bücherei）があり、そこで文献や資料を収集したり、読んだりしました。ドイツ語の修得については、西ドイツの場合は、日本にも支部があるゲーテ協会（Goethe Institut）がありますが、東ドイツにはヘルダー協会（Herder Institut）がLeipzigにありました。

特に東ドイツは、アジア、アフリカの開発途上国からの留学生を受け入れていました。当時は、まだベトナム戦争が終わる前でしたから、南ベトナムや北ベトナムから若い男女の留学生がたくさん受け入れられていました。海外からの留学生は、まずLeipzigに滞在して、ヘルダー協会に通って1年間毎日ドイツ語を学び、大学で学ぶことが可能なドイツ語力を修得したうえで、ドイツ各地の大学で学ぶシステムになっていました。さいわい2ヵ月間、私はそこに通わせてもらい、なんとかドイツ語試験に合格することができました。

この1年間の滞在後に書いた論文が、「西ドイツにおける外国人労働者」⁸⁾です。1972年当時、もちろん日本では「在日」韓国・朝鮮人の人々が生活していましたが、「在日」の人々を外国人労働者あるいは外国人住民として一般の人々が理解できるような状況にはありませんでした。子供の頃、しばしば朝鮮人問題という意識から生じる差別に遭遇した記憶があります。

西ドイツの外国人労働者問題を研究していて、資本主義経済であるかぎり、外国人労働者問題は必ず日本でも起こると思い、そうした問題意識のもとに論文を書きました。

しかし、西ドイツもそうですが、ヨーロッパの受け入れ国は1973年のオイル・ショック以降、次々と外国人労働者の募集停止策をとりました。西ドイツの場合、募集停止は反って母国からの家族の呼び寄せや結婚相手を呼びよせる誘因となり、外国人労働者や外国人住民が増加しました。政府は、16歳以上の子供は「労働力」であって「家族の合流」ではないとして呼び寄せを禁止するなどの措置をとったりしました。滞在の長期化は、定住化を進め、外国人住民とのトラブルの回避、外国人を統合する社会のあり方が課題となりました。

3 (西) ドイツの外国人労働者問題

略歴にありますが、私が法政大学の教員に採用されたのは1976年4月、短期大学部の商業経済学科でした。その後、短大が廃校されたために、経済学部教員として迎えていただいたのが1982年4月でした。法政二高に入学した1959年4月から数えますと、本年度2009年で、ちょうど50年間、私は法政大学に関与して生活してきたことになります。

(1) 1980年代の西ドイツ調査

経済学部に移動して間もなく、それまでは文献や資料に依拠した研究をしていましたが、現地へ行って実態を知らないと西ドイツの外国人労働者

No.1



1944年 田園調布福德商店会・慰労会

No.2



1983年—① Türken raus(トルコ人出ていけ)

„Ausländer raus“ das ist keine Lösung.

Als man sie brauchte, hat man sie gerufen. Millionen von ihnen kamen ins Wirtschaftswunderland Deutschland. Für die meisten von ihnen war's nicht die reine Freude, sondern bittere Notwendigkeit. Notwendig waren sie auch für uns: sie haben die Arbeit gemacht, die viele Deutsche auch heute nicht machen würden. Einige haben sich durch eigene Tüchtigkeit hochgearbeitet, wie Deutsche auch. Viele sind inzwischen arbeitslos, wie Deutsche auch.

Vernünftigerweise müßte darüber eine Solidarisierung entstehen. Das passiert aber nicht, weil Emotionen geschürt werden, die hier und da in regelrechten Haß umschlagen. Und in die Folgen von Haß. Die meisten ausländischen Kolleginnen und Kollegen (und oft mehr noch ihre Kinder!) haben sich bei uns akklimatisiert. Sie leben hier. Sie arbeiten wie wir. Sie zahlen wie wir ihre Steuern und Sozialabgaben. Sie verbrauchen hier. Sie tragen genauso zu unserem Wohlstand bei wie jeder Deutsche. Sie zahlen ihren Gewerkschaftsbeitrag wie die Deutschen. Sie kommen auch mal mit dem Gesetz in Konflikt, statistisch nicht häufiger als die Deutschen.

Ausländer sind Menschen wie wir. Andere Menschen eben mit einem eigenen Lebensstil. Geprägt durch ihre Erfahrungen, ihre Religionen, ihre Kulturen. Warum stört uns hier das eigentlich so sehr, was uns im Urlaub so viel Freude macht...? Wer seine Lage als Arbeitnehmer ungeschönt sieht und begreift, kann die ablehnende Haltung gegenüber Ausländern in keiner Form unterstützen. Im eigenen Interesse. Die DGB-Gewerkschaften kämpfen für eine menschliche Politik, für Toleranz, für Solidarität. Dabei ist für uns der Mensch der Maßstab, nicht die Nationalität.

DGB

Deutscher
Gewerkschaftsbund

1983年—② 出ていけば、解決にならない(DGB)



1983年—③ 車窓(イスタンブール発・ミュンヘン駅行)

No.5



1983年—④ 人種差別反対のポスター (IGM)

No.6



1983年—⑤ ベルリンの壁とブランデンブルグ門(1)

No.7



1983年—⑥ ベルリンの壁とブランデンブルグ門(2)

No.8



2001年ベルリン 昔のままに残されているベルリンの壁

問題についてこれ以上は書けないと感じました。それで、1983年の夏休みを利用して、1カ月間西ドイツに行くことにしました。まだ若くてお金もありませんでしたので、安い南周りのシンガポール航空機で30時間位かけてフランクフルト空港に着いた記憶があります。

ドイツ社会民主党（SPD）政権のもとでは、「ドイツは事実上の移民受け入れ国となった」として移民の存在を認めたうえでの好意的な外国人政策がすすめられました。1978年には、外国人問題専門官が誕生しています。

ところが、1982年にSPD政権からキリスト教民主同盟（CDU）のヘルムート・コール首相の保守党政権に代わりました。⁹⁾ 1983年のドイツは、そのような時代、つまり1980年代の外国人（特にトルコ人）排斥の動きが強まった時期でした。保守党政権は、「ドイツは移民受け入れ国」ではないことを前面に出して、①これ以上の流入を制限する、②帰国を促進する、③社会的に統合する、の3つを柱とする外国人政策がとられました。たとえば、1983年11月には、帰国促進法が成立しました。

フランクフルトを拠点として、Düsseldorf, Stuttgart, Nürnberg, West-Berlinなどを訪問しました。日本の連合にあたる労働組合のナショナルセンターであるドイツ労働総同盟（DGB）の本部はデュッセルドルフ、外国人労働者部局を設けて外国人労働者を積極的に組合に組織し、さまざまな援助策を実施している金属産業労働組合（IG-Metall）の本部はフランクフルト、印刷出版労働組合（IG - Druck und Papier）の本部はシュトゥットガルトというように、労働組合本部を訪ねるためにはあちこちの都市を回らなければなりません。また、ニュルンベルクには、ドイツ連邦労働庁の本部があります。訪ねた都市では、その地域の労働局（Arbeitsamt）に足を運ぶようにしました。労働局に行けば、その地域の外国人労働者の数、生活状況などの情報を得られ、いろいろな組織を紹介してもらうこともできました。各地で外国人の自主的な組織を探したり、外国人と結婚したドイツ女性団体を訪ねたりすることができました。外国人が集住している地域（例えば、西ベルリンのクロイツベルク）の公園や広場でトルコ人住民

と対話したりして、1ヵ月はまたたく間に過ぎてゆきました。

1983年当時のドイツの外国人労働者・住民問題の一端を示す写真をご覧くださいと思います。

これは (No.2)、フランクフルトで泊まっていたホテル近くの公園の入り口に設置されていたタバコの自動販売機です。右端の部分にお金を入れて、好みのタバコの下の手前を引くと選んだタバコを取り出せるようになっています。気になったのは、右上に書かれたナチス・ドイツの象徴である鉤十字（ハーケンクロイツHakenkreuz）のマークと中央にある走り書きの文字でした。当時の私には読めるわけもなく、通りがかった中年の女性に「何んて書いてあるのですか」と聞くと、「トルコ人出ていけ、よ。良くないわね (Türken raus, nicht gut)」と言って過ぎ去ったのを憶えています。外国人に対して一部のドイツ人が抱く、嫌悪や敵視の感情を示した走り書きであることが解かりました。

これは (No.3)、そうした社会状況の中で、ドイツ労働総同盟が出したポスターです。ここには、大きな文字で「外国人出ていけ、それでは解決にならない」と書かれています。このように、労働組合は、外国人を排斥する社会的な動きには徹底して対抗する行動をとっていました。

「車窓」（イスタンブール発ミュンヘン駅行）というタイトルを付けたこの絵は (No.4)、西ベルリンで購入した絵はがきを拡大したものです。当時の西ベルリンに住んでいたハネフィ・イエッター (Hanefi Yeter) というトルコ人画家が描いたものです。トルコのイスタンブールから、ソフィアやウィーンを経て西ドイツのミュンヘンに行く列車の窓、別れの場を描いています。薄暗い車内から両手を窓ガラスにぴったりつけた男性の顔の表情から、「出稼ぎに行きたくないが、行かざるを得ない」という感情が伝わってきます。

これは (No.5)、「人種差別反対のポスター」です。金属産業労働組合 (IGM) のポスターで、右下の部分に小さな文字で「外国人差別と敵視に反対し、職場での均等待遇を実現するために」と書かれています。画面には、

「目を開けろ、耳を傾けろ、口を開け」という大きな文字で人の顔が描かれています。

1ヵ月の滞在期間中、西ベルリンには5日間しか行けませんでした、空き時間にベルリンの壁近くを歩きました。これが（No.6）、1983年当時のベルリンの壁とブランデンブルグ門です。この時には、6年後の1989年にこの壁がなくなることは、想像できませんでした。壁の向こう側が東ベルリンとブランデンブルグ門、手前が西ベルリンです。現在では、このブランデンブルグ門はベルリン・マラソンの発着点として有名です。門の手前から出発してベルリン市内を走り、最後に向こうの東側からブランデンブルグ門を通り抜けて来るとゴールできます。壁の向こう側が気になりますので、高い所から見ると、このように（No.7）、東ベルリンのブランデンブルグ門を下から上まで直接見ることができます。

西ドイツでは、DGBやIGメタルなど、労働組合が外国人労働者を組織し、彼らの労働条件の改善や権利の拡大という点で、非常に大きな役割を果たしてきたことが解かります。たとえば、会社内部の組織として経営協議会がありますが、1972年には、経営協議会の委員の選挙権と被選挙権は外国人労働者にも認められました。つまり職場のなかでは、外国人労働者はドイツ人労働者と全く対等な扱いを受けていました。

地域社会では、1973年頃から多くの地方自治体では、外国人住民の声を行政に反映させるための組織として外国人代表会議（Ausländerbeirat）がつくられました。しかし、労働組合は、職場で対等平等であるのだから、地域社会でも対等平等であるべきだとして、外国人住民の地方議会参政権を認める運動を展開し、これが1980年代当時の大きな争点になっていました。

（2）1990/1992年のドイツ滞在

1990年4月から92年3月までの2年間、ドイツに滞在しました。1989年

11月9日にベルリンの壁が崩壊した後、90年10月3日に東西ドイツが統一した時期でした。当時のドイツでは、比較経済研究所の国際労働力移動研究プロジェクトの仕事でも書かせてもらいましたが、アジアからの難民や旧ユーゴスラビアからの難民、第三帝国時代の旧ドイツ領土やポーランド、ルーマニア、チェコ、ソビエトなどの東欧諸国からのドイツ系の人々の帰還が急激に増加した時代でした。¹⁰⁾

難民の急増は、外国人を敵視するネオ・ナチを台頭させ、難民を収容する施設への放火事件が生じたのもこの頃です。それに対しては、難民宿舎を守るために、零下数度にもなる寒い冬の夜に、火を焚いて翌朝まで監視するドイツ市民の動きがありました。

2年間の滞在の研究課題は、ふたつでした。ひとつは、外国人労働者問題であり、もうひとつは、ドイツで働いた日本人炭鉱労働者の研究でした。日本人炭鉱労働者の研究は、全く資料がない段階で、ドイツではじめての研究でした。ドイツの官報で、政府間協定を見つけましたので、炭鉱労働者が来ていたことは間違いがないが、どうしたら資料が手に入るか、人が移動すれば必ず一定数は移動した先に定住しますから、残っている日本人はどのくらいなのかなどを調べる必要があります。ドイツでは、問い合わせをすると、必ず返事が届くのが一般的です。関係する使用者団体や労働組合、研究機関を調べて調査・研究への協力を依頼する手紙を書きました。数日後には、手紙や電話での返事が届き、ドイツに残留している人がいることもわかりました。研究は、点から線へ、線から面へと広がっていきました。

1998年に保守党のコール政権から社会民主党（SPD）のシュレーダー政権に移行しました。この段階で、「ドイツは事実上の移民国」であることが確定し、外国人労働者政策から移民政策への転換が進みました。2005年には「移民法」が施行され、現在のメルケル首相のもとでもこの政策は引き継がれています。¹¹⁾

4 日本の外国人労働者

明治維新以降、日本も外国人を受け入れました。たとえば、「お雇い外国人」として外国から人を受け入れています。同時に、明治時代にはたくさんの日本人が外国に留学しています。たとえば、ベルリンでは、日本から誰がいつ、ドイツのどこの大学で何を学んだのかについての研究があります。¹²⁾ 他方では、日本からハワイ、北米、さらに南米、そして戦時下には満州への自国民の送り出しの歴史があります。

戦後は「人的鎖国」と呼ばれる体制になり、「在日」の人は朝鮮人として社会的な枠組みから排除されるような人的鎖国の閉鎖社会が続きました。しかし、このような戦後体制は、1980年代末に崩れることになります。

1970年代はじめに、日本も必ずそうなると思った状況が、1980年代末の日本で現実の問題になりました。以下、4つの点を中心に進めさせていただきます。

(1) 日系ブラジル人・ペルー人の増加と派遣労働

1988/89年頃には、自動車部品工場などで働くイラン、パキスタン、バングラディシュなどのアジア系男性労働者が急増し、「不法就労」外国人労働者の存在が社会問題となりました。当時すでに、外国人労働者の受け入れをめぐる論争がありましたが、それから20年後の今日、再び受け入れの是非が問題にされているのが現状です。

アジア系外国人労働者が増加するなかで、「出入国管理及び難民認定法」（「入管法」）が改正され、1990年6月に施行されました。改正「入管法」は、日本で働くことができる在留資格を拡大すると同時に、明治以降海外へ移民した日本人の血を引く日系人には「定住者」ビザを発給することにしました。その結果、日系人が国内で自由に働き、自由に生活できる道が開かれました。このことは、「サイドドア」からの受け入れ政策であるとして批判されています。単純労働者の外国人は受け入れないと言いながら、日系

人であれば、誰でも受け入れる政策だからです。

当初は直接雇用が多かったのですが、その後急増した日系人労働者の多くは、派遣労働者として働いています。2008年の秋以降の「派遣切り」問題でも、真っ先に「切られた」のは、日系人の外国人労働者であったと言われています。これが、現在の外国人労働者問題の第1点です。

(2) 定住外国人への地方議会参政権

次に、外国人住民の地方議会参政権の問題があります。ヨーロッパでは、1996年にヨーロッパ連合（EU）が発足しています。先ほど触れたドイツの場合では、EU域内であれば、外国人住民は誰でも地方議会の参政権を行使することができます。ドイツに住んでいるスペイン人やイタリア人は、地方議会の参政権があります。ただし、EU域外の外国人住民には、現在も地方議会の参政権は付与されていません。

日本では、「在日」の人が選挙のたびに提訴するなど、参政権を求めてきました。1995年2月には、永住外国人に地方議会の参政権を付与することは、憲法上許される（違憲ではない）という最高裁判所の判決が出されました。したがって、国会で議決されれば可能な状況になっていますが、まだ実現していません。

(3) 技能実習制度の「理念」と「現実」の問題

3点目ですが、技能実習制度の「理念」と「現実」のズレの問題があります。外国人技能実習制度は、「人づくりによる途上国の発展を援助するための、新たな研修システム」として1993年に発足しました。途上国から若い人材を受け入れて、3年間研修と実習をして専門的な職業技術や技能を修得してもらい、帰国して途上国の発展に貢献できる人材を育成するために設けられた制度です。技能実習生の数は、現在約10万人程度です。団体監理型の受け入れの場合、異なる業種の企業が協同組合をつくって受け入れられます。そうすると、技能実習生が希望した業種とは異なる業種に回され

てしまうことが生じたりしています。

途上国の発展に寄与する人材を育成して国際貢献するという「理念」と低賃金労働者を利用するという「現実」とのズレが、国内で噴出しているのが現実です。たとえば、衣料品産業では、縫製会社で働いた中国人女性の場合、朝8時から深夜11時まで「1日13時間以上働き、残業手当は時給350円」であるなど、最低賃金制度はないに等しい現状があります。つい最近も、虚血性心疾患で亡くなった中国人の技能実習生がいます。彼の場合は、何時間残業をしていたかの記録が残されていたため、遺族は過労死としての労災認定を申請しています。¹³⁾

1988年当時の記事を思い出しました。「抜けるような青い空の冬の朝、フィリピン人の26歳の男性が、急性心不全で亡くなった。不法就労でした」という記事です。これは、過労死ではないかと思うのですが、何も実証できるものはありません。誰も何も言いませんから、現実はそのまま過ぎてしまいます。このような出来事が、起こらないようにして欲しいと思います。

技能実習生については、悲惨な労働実態や無権利状態から逃げだす人や失踪する人の存在、最悪の場合には、過労死や自殺、殺人などがマスコミでも報道されています。

(4) 看護師・介護福祉士の受入れ

4点目に指摘しておきたいのが、インドネシアとフィリピンからの看護師や介護福祉士の受け入れが始まったことです。受け入れ予定人数を上回る数ではなく、大幅に下回る数の受け入れ状況です。それでも昨年、今年と数百人単位で入国しています。

看護師の場合は、3年ですから、看護師の国家試験を3回受験することが可能です。3年間の間に日本の国家試験に合格しなければ、帰国するしかありません。国家試験に合格すれば、つづけて働き、日本に定住することができる制度です。

介護福祉士の場合は、4年間の滞在が認められていますが、ただし国家試験は1回しか受けられません。4年後に試験を受けて、受からなければ帰国です。こうした人々の将来はどうなるのかが、非常に気になります。日本語で国家試験を受けるのは仕方がないのかも知れませんが、せめて漢字には平仮名のルビをふるなどの措置があってしかるべきだと思います。

5 社会政策の課題

社会政策の課題に入ります。今までの内容と最近考えていることを、少し話したいと思います。

日経連（当時）が、「新時代の日本的経営」で雇用形態の弾力化の方針を出したのは1995年でした。それから10年後の2005年頃から、雇用形態の弾力化による問題があちこちで露呈し始めました。働く貧困層とよばれるワーキングプアが増え、派遣労働者が派遣切りにあい、日雇い派遣が横行し、その結果、ネットカフェ難民やホームレスが増えるなどの問題です。

後期の講義でみましたが、非正規雇用労働者は、2007年には雇用労働者の3分の1を占めるまでに増加しました。それに伴う貧困問題、「貧困の世代間連鎖」につながる子どもの貧困もあります。貧しい人々をターゲットにした、貧困ビジネスの横行があります。

他方、労働時間の弾力化は、正規雇用労働者の超長時間労働をもたらし、「過労死ライン」と呼ばれる年間総労働時間が3,000時間を超えるほどの超長時間労働者の数が500万人を下らない現実を引き起こしています。その結果、過労死・過労自殺で亡くなる人の数が年々増えているのが現実です。したがって、過労死問題に携わる弁護士の動きも、労災認定基準の緩和から過労死防止に向かわなければならないとして、「過労死等防止基本法」の制定を求める運動へと発展しています。

前期の講義で、イギリスの工場法の歩みを学びました。産業革命の真ただ中の1802年に最初の工場法が成立するうえで、医者と弁護士が大きな

役割を果たしました。その後、ロバート・オーエンなどの開明的な工場主や労働者の議会への働きかけがあって、1847年の工場法で「1日10時間労働」が実現し、1860年代にはあらゆる工場に波及していきました。今日では、1日8時間労働の原則が確立しています。

イギリス工場法は、何故成立したのかですが、当時の工場労働の実態が悲惨であり、工場が多い工業都市では寿命が短いなどの問題が生じていました。つまり、労働力が破壊されている現実があり、これを放置したのであれば、一国の経済社会の崩壊を招くという危機意識が背景にあって工場法は成立したという話をしました。

現在の日本では、1998年以降、「変形労働時間制」を採用すれば、1日10時間、週52時間労働が可能になっています。労働時間の弾力化が、進んでいます。先ほど述べたような、雇用形態の弾力化に伴う非正規労働者の増加と正規労働者の超長時間労働が放置されていけば、結婚しない（できない）、子どもは産まない（産めない）人々が増えることになります。すでに2005年には、これでは少子・高齢化が進み、国の税収入は減少し、国家財政や年金制度にマイナスの影響を及ぼし、「国を減ぼす」と警告されています。¹⁴⁾

おわりに

まとめに入ります。言うまでもなく、経済学は社会科学の一領域です。この講義のテーマを、「社会政策の課題—歴史と現実—」に設定させていただきましたが、現在問われているのは、ひとことで言えば、今後の日本の社会の在り方ではないかと思います。

日系ブラジル人などの外国人が集住する自治体は、2001年に浜松市で「外国人集住都市会議」を発足させました。当初、14市町が参加したこの会議は、2009年には東海や関東甲信越地方などの28市町の都市で構成されるほどに発展しています。外国人集住都市会議は、外国人労働者や住民問題

に個別の行政機関がバラバラに対応しているのでは限界があるとして、「外国人庁」の設置を政府に要請しています。

日本の社会の在り方ですが、ひとつは、外国人労働者・住民問題で外国人集住都市会議が指摘している「多文化共生（共に生きる）社会」を実現することだと思います。「多文化共生社会」は難しい概念ですが、ひとりひとりの民族や国籍の違う人々が、それぞれの考え方、文化、習慣を維持しながらお互いに豊かになっていけるような社会だと思います。「共に生きる社会」とは、どのような社会であるかを想定して、それに向けていろいろな対策がとられる必要があると思います。

貧困問題では、湯浅 誠さんが著書『反貧困』のなかで、「人間が人間らしく再生産される強い社会」が必要であり、そうした社会から崩れている現実を指摘しています。¹⁵⁾「人間が人間らしく再生産される社会」の在り方を考え、その社会を実現することが社会政策の課題になるのだと思います。

最初に1944年の話をしました。ILOが「フィラデルディア宣言」を採択したのは、1944年でした。その根本原則では、「労働は、商品ではない」「一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である」と宣言されています。まだまだのような気が致します。

最後に一枚の写真を見ていただきたいと思います。私は、2001年8月にベルリンに滞在しました。2001年は、1961年8月にベルリンの壁が構築されてから、40年目の年になります。先ほど、1983年当時のベルリンの壁を見ていただきましたが、これは（No.8）、西ベルリン側のベルナウアー通り沿いの壁で、昔のままの状態で残されています。本年、2009年は、1989年11月にベルリンの壁が崩壊してから、20年目の年になります。

本日は、短大時代のゼミのOB・OGの方々、経済学部1部・2部のゼミの

OB・OGの皆さん、なかにはソウルから、北海道から、また九州から駆けつけて来てくれた人もいます。本当に、ありがとうございます。また、中学から高校、大学、大学院まで、その時々にお会いした友人、知人、恩師の方々も来て下さいました。さらに経済学部と一緒に働いた先生方、大学の職員の方々、私が教員としてこれまで働くことができたのも皆様の支えがあってのことだと思います。心から感謝致します。

これで、私の最終講義を終えたいと思います。ご静聴、ありがとうございました。

(注)

- 1) 表「就労する外国人労働者の推移」(法政大学大原社会問題研究所『日本労働年鑑』2009年版 143頁)
- 2) 森 廣正「国境を越えた労働者の移動」“Die Landesgrenze überschreitenden Bergarbeiter”(日独協会機関誌『Die Brücke かけ橋』第632号 2009年5月号 所収)
- 3) 森 廣正「歴史の歯車の逆回転?!」—労働時間の弾力化と雇用の弾力化—(法政大学経済学部同窓会報 第47号 2009年9月1日 掲載)
- 4) ジョン・ダワー著/三浦陽一・高杉忠明訳『敗北を抱きしめて』—第二次大戦後の日本人— 上・下 岩波書店 2001年3月
- 5) 法政大学戦後五〇年史編纂委員会『法政大学と戦後50年』2004年3月
- 6) 森 廣正「活気に満ちていた法政二高」(法政大学第二高等学校五十年史編纂委員会『法政二高五十年史』1989年10月 所収)
- 7) 石畑良太郎・牧野富夫編著『よくわかる社会政策』ミネルヴァ書房 2009年5月
- 8) 森 廣正「西ドイツにおける外国人労働者」上下(世界経済研究協会『世界経済評論』1972年7月号・8月号 所収)
- 9) ヘルムート・コールは、その後1990年10月3日のドイツ統一の際にも首相でした。
- 10) 森 廣正「新しい段階を迎えたドイツの外国人労働者・住民問題」—1990年代を中心として—(法政大学比較経済研究所『国際労働力移動のグローバル化』—外国人定住と政策課題— 法政大学出版局 2000年3月 所収)
- 11) 前田直子「ドイツ移民政策の転換における「専門官」の役割について」(増谷英樹『移民・難民・外国人労働者と多文化共生—日本とドイツ/歴史と現状—』有志舎 2009年5月 所収)
- 12) Rudolf Hartmann: “Japanische Studenten an deutschen Universitäten und Hochschulen 1868-1914”, Berlin 2005
- 13) 「実習生は過労死」中国人遺族 初の労災申請(『毎日新聞』2009年8月8日付)
- 14) 増える「中高年フリーター」正社員巻き込み「国を減ぼす」?(『毎日新聞』2005年5月10日付)
- 15) 湯浅 誠『反貧困』—「すべり台社会」からの脱出—岩波新書 2008年4月

最終講義レジメ

社会政策の課題 ―歴史と現実―

はじめに

1. 社会政策について
2. 外国人労働者問題の研究へ
3. (西)ドイツの外国人労働者
4. 日本の外国人労働者
5. 社会政策の課題について

おわりに

資料 1

就労する外国人労働者の推移

(人)

在留資格		1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008 ^{b)}
合 計	教 授	4,573	5,374	6,744	7,751	8,153	8,406	8,525	8,436	
	芸 術	272	309	363	397	401	448	462	448	
	宗 教	5,010	4,910	4,976	4,858	4,699	4,588	4,654	4,732	
	報 道	454	373	349	351	292	280	273	279	
	投 資 ・ 経 営	5,014	5,112	5,694	5,956	6,396	6,743	7,342	7,916	
	法 律 ・ 会 計 業 務	65	59	95	111	125	126	141	145	
	医 療	140	111	95	114	117	146	138	174	
	研 究	2,019	2,762	2,934	3,369	2,548	2,494	2,332	2,276	
	教 育	7,514	7,941	8,375	9,715	9,393	9,449	9,511	9,832	
	技 術	11,052	15,242	16,531	20,717	23,210	29,044	35,135	44,684	
	人文知識・国際業務	27,377	31,285	34,739	44,496	47,682	55,276	57,323	61,763	
	企 業 内 転 動	5,941	6,599	8,657	10,923	10,993	11,977	14,014	16,111	
	興 行	20,103	28,871	53,847	58,359	64,742	36,376	21,062	15,728	
法 術 的 分 野	技 能	8,767	10,048	11,349	12,522	13,373	15,112	17,869	21,261	
	小 計	98,301	118,996	154,748	179,639	192,124	180,465	178,781	193,785	84,878
就 業	身分に基づき在留する者のうち就労する者 ^{a)}	230,967	246,341	272,341	304,987	334,951	356,597	371,605	392,282 ^{b)}	223,820
	(うち永住者)	(19,798)	(25,497)	(39,154)	(71,090)	(103,558)	(117,980)	(135,457)	(149,517)	(92,441)
	特 定 活 動 ^{c)}	8,624	19,634	29,749	46,445	61,508	85,629	95,455	102,398 ^{b)}	94,769
	資 格 外 活 動 ^{d)}	30,102	38,003	59,435	83,340	106,406	100,176	107,158	119,145	82,931
	合法的就労者数(計)	387,994	422,974	516,273	614,411	694,989	722,867	752,999	807,610	486,398
不 法 就 労	不 法 残 留 者 数 ^{e)}	282,986	271,048	232,121	220,552	207,299	193,745	170,839	149,785	
	資 格 外 就 労 ・ 資 格 外 入 国 等	相 当 数 (=α)								
合 計		670,980	694,022	748,394	834,963	902,288	916,612	923,838	957,395	
事実上の就労 研修 ^{f)}		20,883	27,108	36,199	39,067	54,317	54,107	70,519	88,086	

〔備考〕 1) その範囲は、「産業及び国民生活に与える影響」を総合的に勘案して個々の職場毎に決定。各在留資格に定められた範囲で報酬を受ける活動が可能。

2) 「身分に基づき在留する者のうち就労する者」とは、日系人等の「定住者」、「永住者」、「日本人の配偶者」、「永住者の配偶者」を指す。

3) 「技能実習生等」。

4) 「留学生のアルバイト等」の資格外活動者数は、毎年1年間の許可件数。

5) 不法残留者は、1996年は同年11月1日現在、1997年からは翌年1月1日現在の数。

6) 厚生労働省「我が国で就労する外国人労働者数の推移」にもとづき作成。

7) 「研修」は入管協会「在留外国人統計」による。なお、この「研修」には国の受け入れによる研修生も含まれる。

8) 2007年の「身分に基づき在留する者のうち就労する者」および「(うち永住者)」は、過去3年の厚生労働省の推計を参考にして外国人登録者数にそれぞれ、0.40、0.30を掛けた推計値。

9) 2007年の「特定活動」は、過去3年の厚生労働省の推計を参考にして外国人登録者数に0.98を掛けた推計値。

10) 2008年の「専門的・技術的分野」「身分に基づき在留する者のうち就労する者」「永住者」「特定活動」「資格外活動」および「合法的就労者数(計)」は厚生労働省「外国人雇用状況報告」による2008年10月末現在の数。

資料2

国境を越えた労働者の移動

森 廣正 (法政大学)

Die Landesgrenze überschreitenden Bergarbeiter
Hiromasa Mori (Hosei Universität)

ドイツも日本も、国境を越えた労働者の移動、すなわち自国民を海外へ移民として送り出した歴史と外国人労働者を受け入れた歴史をもっています。多様な形態で生じてきた人の移動には、一定の共通する側面や問題があります。たとえば、どのような形態であれ、国境を越えて移動した人々のうち一定数は、それぞれの国に残留し、定住化する傾向があります。

1957年～1962年にかけて、総数436人の日本人炭鉱労働者がドイツのルール地域の炭鉱に派遣されました。この問題を調査研究する中で、いくつかの素朴な疑問が生じてきました。たとえば、何故、1950年代の日本の炭鉱からドイツの炭鉱に労働者が派遣されたのか、派遣を提案したのは受け入れ側のドイツか、送り出し側の日本か、何人の炭鉱労働者が日本のどこの炭鉱からドイツのどこの炭鉱に派遣されたのか、炭鉱労働者は何故ドイツで働きたいと思ったのか、ドイツでの労働や生活はどうであったのか、日本に帰国した人々、またドイツに残留した人々のその後の生活についての疑問です。

ドイツは1955年12月に、炭鉱労働力の不足を解消するために、イタリア人労働者を受け入れるための政府間協定を締結しました。エネルギー政策の転換にともなう炭鉱労働者の過剰問題を控えていた日本は、翌1956年2月に、日本人炭鉱労働者の受け入れをドイツに提案しました。1950年代の日本の石炭産業は、カップ採炭方式が普及し、本格的な採炭の機械化が進んでいた時期でした。両国間の交渉は、順調に進み、日本人炭鉱労働者のドイツ派遣は、①ドイツの進んだ技術を修得する、②西欧民主主義の実情を体験する、③ドイツの炭鉱労働力の不足を緩和して日独親善に寄与するという3つの目的のもとに実施されました。

炭鉱労働者のドイツ派遣は、第1陣から第4陣までの第1次計画と第5陣の第2次計画に大別されます。

1956年の第1次計画が「技術修得」を目的とした会社派遣であったのに対して、1961年に合意された第2次計画は、炭鉱離職者対策としての派遣でした。両国間で合意された派遣労働者数は、第1次計画が500人、第2次計画は1,500人で、合計2,000人でした。しかし、実際に派遣された数は436人で、うち第1次計画の会社派遣が366人、第2次計画の炭鉱離職者対策では第5陣の70人でした。

第1次計画の未達成は、1960年代の日本の石炭業界が、炭鉱合理化による閉山があいつぎ、技術修得のために社員をドイツに派遣する余裕がなくなったことを意味しています。また、第2次計画が中止された背景には、日本経済が高度経済成長期を迎えたことがあります。すなわち、炭鉱を離職した人々は、国内に転職先があれば、ドイツの炭鉱での就労を選択しなかったことを意味しています。

しかし、派遣された日本人労働者は、ドイツの生活から多くを学ぶことができました。週休2日制、週40時間労働制、長い有給休暇などの労働条件や労働習慣の違い、良好な住宅事情、ドイツ的な生活習慣や考え方が、帰国後の生活に大きく貢献したことは間違いないありません。

ドイツと異なり、戦後日本は、原則として外国人労働者を受け入れてきませんでした。しかし、1990年6月の「入管法」改正で、日本の外国人労働者問題は新しい段階を迎えたということが出来ます。外国人労働者が日本で就労する制度のひとつとして1993年から実施されている技能実習制度があります。近年、この制度で就労する外国人労働者の深刻な労働・生活実態が問題となっています。こうした現実を前にして、ドイツで働いた日本人炭鉱労働者の経験から学べることは何か、についてですが、第1に、経済が発展して豊かになれば、自国民の海外流出は止まること、第2に、外国人労働者と自国民労働者との均等待遇の原則が堅持されること、第3に、外国人労働者が「住めば都」と言えるような社会が求められていること、などだと思います。

(出所)日独協会機関誌『Die Brücke かけ橋』

第632号(2009年5月号) 6頁

資料3



歴史の歯車の逆回転?! 労働時間の弾力化と雇用の弾力化

経済学部教授

森 廣正
(社会政策論)

1987年の労働基準法改正によって、日本の労働時間は1日8時間・週40時間労働となった。それは、「労働時間の弾力化」との抱き合わせで可能となった。「名を捨て、実を取る」

労働時間政策の開始を意味する。たとえば、98年には、変形労働時間制のもので労働時間の上限は、1日10時間・週52時間に緩和されている。経済のグローバル化が進む中で、先進国の労働時間短縮の「歴史の歯車」が逆回転し始めた。日本では名ばかり管理職に象徴されるように、「未払いの残業」(サーブス残業)が増加し、過労死・過労自殺の労災認定件数も増加傾向にある。

ついている。昨年来の「100年に一度の危機」といわれる不況下で、08・09年の年末年始に開設された「年越し派遣村」に駆け込んだ人は、200人の予想をはるかに超える約500人であった。

◇外国人労働者の人々
こうした現象は、日本でも外国人労働者にも大きく影響している。現在の外国人労働者は約92万人である。その構成を素早く見れば、専門的・技術的分野の外国人労働者は約2割にすぎず、国内で自由に就労でき、日系ブラジル人などが約4割、技能実習生などが約1割、学生アルバイトなどが約1割、「不法就労」外国人が約2割である。外国人労働者の約8割は、一般的な労働者(単純労働者)であり、しかもその大部分は、派遣、アルバイト、実習などの非正規労働者である。

「年越し派遣村」は、「派遣切り」で失業した非正規労働者の多くが生活保護費を受給して生活を維持しなければならぬ「現代の貧困」の社会的広がりを明らかにした。

それを防止する緊急措置として実施されているのが、職業訓練を条件として生活費を支給する制度(緊急人材育成・就職支援基金)である。長期就労し、定住している日系ブラジル人などに、同じような緊急再就職支援対策は、何故実施されないのだろうか。

◇外国人研修・技能実習生
「外国人研修・技能実習制度」は、開発途上国の経済発展に寄与する「建前」のもとに若い人材を受け入れて育成する制度である。だが、現実には人手不足解消策として、低賃金で働いている。

不況の影響で、期間途中で帰国する研修生の存在(実質的な派遣切り)、期間中に心疾患で亡くなるケース(過労死の増加など)制度の目的からは考えられない「あてはまらない」出来事が生じている。

「歴史の歯車の逆回転」と思われる現象を取り除き、正しい軌道へ誘導する方策が、今ほど求められている時はない。

Contemporary Issues of Social Policy in Japan*

Hiromasa MORI

《Abstract》

Firstly my career is introduced briefly. After the 1970s, my main research theme was foreign workers, who came from Turkey and other countries, in Germany.

Similarly the matter of foreign workers is one of the big social issues in Japan after the end of the 1980s. The issue of social policy is considered through four points of the latest situation of foreigners in Japan.

* Record of the final lecture at the Faculty of Economics, Hosei University, delivered on 17 December 2009.